



CEDR

Comité européen de droit rural
European Council for Rural
Law Europäische Gesellschaft
für Agrarrecht und das Recht des
ländlichen Raums

**Congrès européen de droit rural – 18–21 septembre 2019
Poznań (Pologne)**

**European Congress of Agricultural Law – 18–21 September
2019
Poznań (Poland)**

**Europäischer Agrarrechtskongress – 18.-21. September 2019
Posen (Polen)**

organisé sous la direction du C.E.D.R.
par l'Association Polognais de Droit Rural
organised under the direction of the C.E.D.R.
by the Polish Association for Rural Law
organisiert unter der Leitung des C.E.D.R.
durch die Polnische Gesellschaft für Agrarrecht

Commission/Kommission II

**Rapport national pour/National report/Landesbericht
Allemagne/Germany/Deutschland**

**Rapporteur/Berichterstatter
Rechtsanwältin Christiane Graß
Fachanwältin für Agrarrecht, Bonn**

KULTURLANDSCHUTZ: AGRARRAUMPLANUNGS- UND GRUNDSTÜCKVERKEHRSRECHT

Inhalt

I. Grundlegende Vorbemerkungen	3
1. Formeller Aspekt	3
2. Bedeutung der Raumplanungsinstrumente für den Schutzlandwirtschaftlicher Bodenressourcen.....	3
3. Instrumente zur Verhinderung von Degradation und Verwüstung landwirtschaftlicher Flächen	6
5. Beschränkungen für den Erwerb landwirtschaftlicher Immobilien durch Ausländer.....	11
II. Zusammenfassung	13

I. Grundlegende Vorbemerkungen

1. Formeller Aspekt

Der nachfolgende Bericht orientiert sich inhaltlich als auch vom Aufbau am Fragebogen zur Kommission II. Auf die Wiedergabe der Fragen wird verzichtet.

2. Bedeutung der Raumplanungsinstrumente für den Schutz landwirtschaftlicher Bodenressourcen

Die Raumplanungsinstrumente sind in Deutschland Teil eines Gesamtplanungssystems. Seit 2006 verfügt der Bund für die Raumordnung über die konkurrierende Gesetzgebung, Art. 74 Nr. 31 GG. Mit Ausnahme der Stadtstaaten Berlin, Bremen und Hamburg haben alle Bundesländer jeweils eigene Landesplanungsgesetze erlassen. In den drei genannten Stadtstaaten erfüllt der jeweilige Flächennutzungsplan die Aufgabe der Landesplanung, § 8 Abs. 1 S. 1 ROG. Das Raumordnungsgesetz (ROG) gibt vor, dass sowohl der Gesamtraum der Bundesrepublik als auch seine Teilräume durch zusammenfassende, übergeordnete Raumordnungspläne zu ordnen, zu sichern und nachhaltig zu entwickeln sind. Dabei kommt dem sogenannten Gegenstromprinzip eine besondere Bedeutung zu. Es besagt, dass sich Raumordnung und Bauleitplanung gegenseitig beeinflussen. Die Raumordnung hat die Belange der örtlichen Bauleitplanung zu berücksichtigen und die Bauleitplanung der Gemeinden hat sich an den Erfordernissen des Gesamttraumes auszurichten (§ 1 Abs. 3 ROG). Dabei versteht sich die Raumordnung als die zusammenfassende und übergeordnete Planung und Ordnung des Raumes.¹ Sie gliedert sich dabei in ein Dreistufensystem, das von der Bundesraumordnung über die Raumordnung der Länder und die jeweiligen Gebietentwicklungspläne bis zur gemeindlichen Bauleitplanung reicht.² Die gemeindliche Bauleitplanung soll dabei neben der baulichen auch die sonstige Nutzung der Grundstücke in der jeweiligen Gemeinde vorbereiten und leiten. Die Bauleitplanung ist

¹ BVerfGE 3, 407, Stürer Rn. 306.

² Stürer Rn. 306.

zweistufig. Zum Einen erfolgt sie durch die Flächennutzungspläne, die als vorbereitende Bauleitplanung dienen. Zum Anderen erfolgt sie durch den Bebauungsplan, der eine verbindliche Bauleitplanung darstellt. Der Flächennutzungsplan gem. § 5 Abs. 1 BauGB dient dabei als vorbereitender Plan für das gesamte Gemeindegebiet. Er hat die beabsichtigte Art der Bodennutzung nach den voraussehbaren Bedürfnissen der Gemeinde in den jeweiligen Grundzügen darzustellen. Dabei grenzt der Flächennutzungsplan die Teile eines Gemeindegebietes, die städtebaulich weiterentwickelt werden sollen, von denjenigen ab, die einer städtebaulichen Entwicklung nicht zugänglich sind und eine Freiraumnutzung darstellen wie z.B. die Erhaltung von Natur und Landschaft, Flächen für die Land- und Forstwirtschaft oder der Rohstoffgewinnung. Dem Flächennutzungsplan kommt daher eine rechtliche Ausschlusswirkung zu.³ Der Flächennutzungsplan enthält somit eine Ausweisung zum Schutz der landwirtschaftlichen Ressource Boden.

Die Darstellung einer Fläche als Landwirtschaftsfläche im Flächennutzungsplan führt jedoch nicht dazu, dass die Fläche per se für andere als landwirtschaftliche Nutzungen gesperrt wäre. Die Gemeinde kann Vorhaben im Außenbereich wie z.B. Tierhaltungs- oder Windenergieanlagen gem. § 35 Abs. 3 S. 3 BauGB durch die Darstellung von Konzentrationszonen im Flächennutzungsplan gesondert steuern. Hierbei handelt es sich um Flächen, auf denen bestimmte Vorgaben wie z.B. Windenergieanlagen vorrangig errichtet werden sollen. Ausgenommen von einer Steuerungsmöglichkeit durch Konzentrationszonen sind reine landwirtschaftliche Betriebe, nicht aber gewerbliche Tierhaltungsanlagen. Tierhaltungsanlagen auf landwirtschaftlicher Grundlage i.S.d. § 35 Abs. 1 BauGB sind im gesamten Außenbereich zugelassen und können mit Mitteln der Bauleitplanung nicht gesteuert werden.⁴

Das Baugesetzbuch (BauGB) regelt die Konzentrationsplanung im Außenbereich jedoch nicht abschließend. So kann die Gemeinde durch die Festsetzung einer Fläche als „Fläche für die Landwirtschaft“ gem. § 9 Abs. 1 Nr. 18 BauGB die zusätzliche Festsetzung treffen, dass die

³ MAH AgrarR/Dombert § 16 Rn. 41.

⁴ MAH AgrarR/Dombert § 16 Rn. 42.

Fläche von einer Bebauung auch mit landwirtschaftlichen Gebäuden freigehalten werden muss, sofern es hierfür städtebauliche Gründe gibt, § 9 Nr. 10 BauGB. Die allgemeine Steuerungsmöglichkeit der Gemeinde findet dabei ihre Grenze in einer so genannten Verhinderungsplanung.⁵ Das ist eine Planung, die eine bewusste Darstellung von Konzentrationszonen festlegt, um ein Gebiet von bestimmten Nutzungen frei zu halten. Eine solche Planung ist grundsätzlich unzulässig.⁶ Die Gemeinde hat daher in positiver Hinsicht zu begründen, welche Umstände für die Konzentrationsfläche an der jeweiligen Stelle sprechen, und in negativer Hinsicht zu erläutern, welche Gründe den Ausschluss dieser Nutzung an anderen Stellen im Plangebiet rechtfertigen.⁷

Eine Gemeinde hat allerdings die Möglichkeit, die Darstellung und Festsetzung von Emissionen bzw. Immissionsgrenzwerten in Bauleitplänen vorzunehmen. Der Zweistufigkeit der Bauleitplanung widerspricht es nicht, bereits in vorbereitenden Flächennutzungsplänen konkrete emissionsbegrenzende Werte festzulegen.⁸ Die Darstellung im Flächennutzungsplan, die zwar lediglich Planungsgrundzüge darstellen soll, kann im Einzelfall auch eine parzellenscharfe Darstellung enthalten.⁹ Zur Sicherung einzelner Zwecke sind Nutzungsbeschränkungen von Flächen zur Wahrung der einzelnen Interessen wie z.B. der der Landwirtschaft sogar erforderlich.¹⁰ Damit sind flächengenaue Darstellungen, die Grenzen von Emissionen und Immissionen enthalten, geeignet, Art und Struktur von Tierhaltungsbetrieben im Außenbereich konkret zu steuern. Sie stellen zugleich auch eine Grenze für Nutzungsänderungen landwirtschaftlicher Flächen bis hin zu einer gewerblichen, nichtlandwirtschaftlichen Nutzung dar.

⁵ BVerwG 17.12.2002 – 4 C 15/01, Zitat BVerwGE 117, 287.

⁶ Hentschke/Gramsch LKV 2012, 433.

⁷ Ernst/Zinkahn/Bielenberg/Krautzberger/Söfker § 35 Rn. 123.

⁸ Düsing/Martinez/Achelpöhler § 1 BauGB Rn. 11.

⁹ BVerwG 18.08.2005 – 4 C 13/04, BVerwGE 124, 132.

¹⁰ BVerwG 18.08.2005 – 4 C 13/04, BVerwGE 124, 132.

Die Legaldefinition von Landwirtschaft in § 201 BauGB und § 1 GrdstVG ist identisch.¹¹ Daher führt eine Änderung der Einstufung einer landwirtschaftlichen Fläche im Raumordnungsplan u.U. auch zu einer anderen Beurteilung der Fläche nach dem Grundstückverkehrsgesetz (GrdstVG). Verliert eine Fläche durch bauplanungsrechtliche Überplanung ihre landwirtschaftliche Einstufung nach § 201 BauGB, unterliegt sie auch nicht mehr den gesetzlichen Regelungen des Grundstückverkehrsgesetzes. Insofern haben bauplanungsrechtliche Änderungen in der Einstufung der Nutzbarkeit einer Fläche Auswirkungen auf die Einstufung als landwirtschaftliche Fläche im Bereich des Grundstückverkehrsrechts.

3. Instrumente zur Verhinderung von Degradation und Verwüstung landwirtschaftlicher Flächen

Der Schutz von Böden hat im landwirtschaftlichen Sektor eine enorme Bedeutung. Der Boden ist ein wichtiger Produktionsfaktor für die Landwirtschaft. Die Landwirtschaft besitzt in Bezug auf den Boden eine Doppelposition. Sie ist Hüter und Verbraucher des Bodens. In der Praxis überwiegt derzeit jedoch die Verbraucherseite. Mit ihr gehen vielfältige Themen des negativen Bodenverbrauchs und der Bodennutzung einher. Der Schutz der Böden ist daher zentrales Thema in verschiedensten Bundes- und Landesgesetzen, um die negative Seite der Bodennutzung so gering wie möglich zu halten. Die Ermittlung und Bewertung der Auswirkungen von Eingriffen auf landwirtschaftliche Flächen und das Schutzgut „Boden“ ist daher in verschiedenen Planungsebenen zu berücksichtigen. Zu denken ist an die bestehenden Regelungen in der Regionalplanung, der Landschaftsplanung, der strategischen Umweltprüfung (SUP), der Bauleitplanung (Flächennutzungs- und -bebauungsplan), der Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) und an die naturschutzrechtlichen Eingriffsregelungen.

§ 21 Bundesbodenschutzgesetz (BBodSchG) und die jeweiligen Landesbodenschutzgesetze sehen Regelungen vor, die prinzipiell dem Schutz der Böden dienen. Dem gegenüber weisen die Raumordnungsvorschriften lediglich Wechselwirkungen zu den

¹¹ Düsing/Martinez/Martinez § 7 GrdstVG Rn. 5.

vorgenannten Planungsgesetzen und -instrumenten auf, die wiederum eine Begrenzung der Nutzungsänderung von landwirtschaftlichen Flächen vorgeben. Eine nicht unerhebliche Bedeutung spielt hierbei das Baugesetzbuch, welches den Gedanken des Bodenschutzes und der Sicherung der Ressource Boden für alle Planungs- und Zulassungsentscheidungen als Prüfungskriterium mit aufgenommen hat. So sind bei der Erstellung von Bauleitplänen insbesondere die einzelnen Regelungen des BBodSchG und des Bundesnaturschutzgesetzes (BNatSchG) zu beachten. Zentrales Ziel ist dabei die allgemeine Bodenfunktion zu erhalten bzw. naturnah wiederherzustellen. Nach dem BNatSchG sind vermeidbare Beeinträchtigungen von Natur und Landschaft zu unterlassen.¹² Unvermeidbare Eingriffe sind dabei stets durch Maßnahmen des Naturschutzes und der Landschaftspflege auszugleichen. Sofern möglich, hat der Ausgleich am Ort des Eingriffs zu erfolgen.

Die baurechtliche Qualifikation des Grund und Bodens als landwirtschaftliche Nutzfläche hat dabei für die Regulierung des landwirtschaftlichen Grundstückverkehrs nur dahingehend Bedeutung, als durch die Einstufung einer Fläche im Flächennutzungs- und -bebauungsplans die Nutzbarkeit der jeweiligen Fläche festgelegt wird. Dabei sollen die in der Raumplanung vorgegebenen Instrumente dazu beitragen, dass so wenig Böden wie möglich an Siedlungsbau und infrastrukturelle Entwicklungen verloren gehen. Geschwindigkeit und Umfang der Bodendegradation haben dabei große Auswirkungen auf die Leistungen, die der noch vorhandene Boden für die Bevölkerung erbringen kann. Klassische Hauptursachen der Bodendegradation sind dabei Überweidung, Entwaldung und Übernutzung durch Verdichtung durch Landmaschinen. Ferner führt die starke Besiedelung des Landes zu einer verstärkten Versiegelung von Flächen durch Siedlungs- und Straßenbaumaßnahmen und damit zum dauerhaften Verlust von wertvollen Böden.

Die Böden erbringen jedoch nicht nur die Funktion als landwirtschaftlicher Produktionsfaktor, sondern eine Vielzahl von weiteren, zum größten Teil klimatisch wichtigen Leistungen, wie z.B. der Einlagerung von Kohlenstoff, der Regulierung von Wasserabfluss, dem

¹² Battis/Krautzberger/Krautzberger, § 1 a BauGB Rn. 16.

Schutz vor Hochwasser und die Erholungsfunktion für die Bevölkerung. Alle diese Aspekte sollen bei der Überlegung der anzuwendenden Raumplanungsinstrumente mit einbezogen werden. Es werden daher nicht nur Auswirkungsprognosen und Wirkfaktoren von raumplanungsrechtlichen Situationen auf den Boden beurteilt, sondern auch Bodenabtrag und Bodenversiegelung, welche direkt auf den jeweiligen Boden einwirken. Ferner gibt es Folgewirkungen, die sich durch die baurechtliche Änderung von Schutzgütern ergeben können, wie z.B. die Luftqualität, den Schadstoffeintrag im Boden und die Änderung des Grundwasserhaushaltes. Die flächenmäßige Ausweisung von reinen landwirtschaftlichen Nutzgebieten sichert dabei dauerhaft die Qualität der vorhandenen Böden. Innerhalb der einzelnen Gebiete helfen spezielle gesetzliche Regelungen wie z.B. Düngeverordnung, Bundesbodenschutzgesetz, Wasserhaushaltsgesetz etc., die Einwirkungen auf das Schutzgut Boden so gering wie möglich zu halten und die Qualität des Bodens zu gewährleisten, indem sie die Nutzung und die Konzentrationsmenge von Substanzen, die einen Eintrag in den Boden verursachen könnten, im Sinne einer Minimierung reglementieren.

Die Schaffung von Landschaftsschutzgebieten, in denen Bewirtschaftungsauflagen erlassen werden können, z.B. zu Lasten einer extensiven Flächennutzung, trägt so zu der Sicherung von Boden- und Wasserqualität bei. Extensivierungsauflagen und Bodenbearbeitungsauflagen für die einzelnen landwirtschaftlichen Nutzflächen bewirken, den vorhandenen Naturhaushalt zu erhalten und Bodenerosionen und weitergehende Bodenverdichtungen zu vermeiden. Gerade der Erosionsschutz spielt in der Bundesrepublik eine nicht untergeordnete Bedeutung. Die pfluglose Bearbeitung von Böden ist hierfür nur ein Beispiel. Gängiges Instrument der Raumplanung zur Erhaltung von naturnahen Räumen und zur Sicherung von Erosionsflächen sind z.B. auch die Erhaltung von Hecken und Baumgruppen. Durch aktuelles EU-Recht sind seit dem 01.07.2010 im Rahmen der Cross Compliance Regelungen Auflagen zur Minderung der Erosionsgefahr in ackerbaulich genutzten Regionen sowie im Bodenschutzgesetz als auch in der Düngeverordnung festgeschrieben. Ferner kann die Erosion von Böden durch das seit 2010 zu führende Flächenverzeichnis und die in ihm enthaltenen klassifizierten Erosionsgefährdungsklassen nachvollzogen werden. Mit diesem

Flächenverzeichnis fällt es leichter, die Erosionsstruktur einzelner Böden zu beurteilen und frühzeitig durch Bewirtschaftungsauflagen entgegenzusteuern.

4. Regelungen im Bereich des landwirtschaftlichen Grundstückverkehrs

In Deutschland gilt seit 1961 das Gesetz über Maßnahmen zur Verbesserung der Agrarstruktur und zur Sicherung land- und forstwirtschaftlicher Betriebe (Grundstückverkehrsgesetz). Mit diesem Gesetz hat der deutsche Gesetzgeber Regelungen zur rechtsgeschäftlichen Veräußerung land- und forstwirtschaftlicher Grundstücke geschaffen. Hauptziel des Gesetzes war und ist es, die allgemeine Volksernährung sicherzustellen und den Wirtschaftszweig „Landwirtschaft“ vor diesem Hintergrund zu stärken. In der Land- und Forstwirtschaft stellen Grund und Boden – im Unterschied zur gewerblichen Wirtschaft – nicht nur den Standort, sondern den maßgebenden Produktionsfaktor dar. Aufgrund der Begrenztheit der Ressource Boden verfolgt der deutsche Gesetzgeber das Ziel, durch die Lenkung des Grundstückverkehrs die Agrarstruktur im öffentlichen Interesse zu verbessern und Gefahren von ihr abzuwenden. Im Vordergrund stehen dabei zwei Komponenten:

- der Schutz des einzelnen Betriebes als mikroökonomischer Aspekt
- Ernährungsvorsorge als makroökonomischer Gesichtspunkt

Die Schaffung und Erhaltung selbständiger und lebensfähiger landwirtschaftlicher Betriebe ist maßgebliches Ziel. Ferner sollten unter Berücksichtigung sozialer und raumordnungsrechtlicher Belange landwirtschaftliche Interessen gefördert und die Landwirtschaft vor unzulässigen Flächenverlusten geschützt werden. Ferner hat das GrdstVG das Ziel, unter Berücksichtigung von Maßnahmen zum Tierschutz, des Verbraucherschutzes und des Natur- und Umweltschutzes die allgemeine Verbesserung von Maßnahmen zur Sicherung, Stärkung und Förderung der Funktionsfähigkeit der einzelnen Strukturen in ländlichen Räumen beizutragen. Darüber hinaus sollen Produktions-, Arbeits- und Lebensbedingungen für die ländliche

Bevölkerung verbessert werden. Der Geltungsbereich des GrdstVG erstreckt sich dabei maßgeblich auf die behördliche Genehmigung nach § 9 GrdstVG, die im Rahmen einer rechtsgeschäftlichen Veräußerung eines landwirtschaftlichen oder forstwirtschaftlichen Grundstücks erforderlich ist. Durch die in § 9 GrdstVG getroffenen Anforderungen zur Genehmigungsfähigkeit wird weder eine übermäßige Konzentration von landwirtschaftlichen Ansiedelungen vermieden, noch geschaffen.

Die Frage, ob im Außenbereich eine landwirtschaftliche Ansiedlung errichtet werden darf, richtet sich in erster Linie allein nach den zuständigen Raum- und Bauordnungsgesetzen. Das GrdstVG schützt lediglich den bereits vorhandenen landwirtschaftlichen Nutzungsrahmen der vorhandenen Flächen in landwirtschaftlicher Hand. Die Sicherstellung erfolgt dabei nicht durch die Bindung von Flächen an bestimmte Personen, z.B. Bundesbürger, sondern ausschließlich am Erfordernis der landwirtschaftlichen Tätigkeit des Flächenerwerbers. Dabei wird nicht unterschieden, ob es sich um eine Einzelperson oder um eine juristische Person handelt.¹³ Grundvoraussetzung ist lediglich, dass sowohl die natürliche als auch die juristische Person zum Hauptziel hat, die zu erwerbenden Flächen rein landwirtschaftlich im Sinne von § 201 BauGB zu nutzen.¹⁴ Der Nachweis einer landwirtschaftlichen Qualifikation des Käufers ist nur bedingt erforderlich. Der Beruf des Landwirts ist in der Bundesrepublik nicht gesondert geschützt. Es ist also nicht Voraussetzung, dass der Erwerber einer Fläche nachweist, dass er eine landwirtschaftliche Ausbildung erfolgreich abgeschlossen hat. Erforderlich ist allerdings, dass der Erwerb zur Sicherung und Aufstockung eines bereits bestehenden landwirtschaftlichen Betriebes erfolgt.

Für Gründer und Gründerinnen eines landwirtschaftlichen Betriebs ist der Nachweis erforderlich, dass sie persönlich in der Lage sind, einen landwirtschaftlichen Betrieb zu führen und dass der geplante Betrieb, für den der Flächenerwerb erfolgen soll, mit existenzsichernder Nachhaltigkeit geführt werden kann. Bei der Frage, ob eine Fläche nach dem Grundstückverkehrsgesetz veräußert werden kann, spielt es keine Rolle, ob die Fläche bereits seit geraumer Zeit an einen Dritten, der die

¹³ Düsing/Martinez/Martinez § 9 GrdstVG Rn 13.

¹⁴ Düsing/Martinez/Martinez § 9 GrdstVG Rn. 14.

Fläche landwirtschaftlich nutzt, verpachtet ist. Maßgebliches Kriterium für die Genehmigung ist ausschließlich die landwirtschaftliche Nutzung der Fläche durch den Erwerber.¹⁵ Die Behörde kann eine Genehmigung im Einzelfall unter Auflagen erteilen, wenn nachgewiesen werden kann, dass die Fläche der dauerhaften landwirtschaftlichen Nutzung nicht entzogen wird. In der Vergangenheit haben sich die Behörden dies durch langfristige Pachtverträge mit ortsansässigen Landwirten belegen lassen. In jüngster Zeit wird dies von den Genehmigungsbehörden zum Schutze der Landwirtschaft jedoch kritisch betrachtet. Sofern eine Fläche lediglich wie eine normale Immobilie erworben wird, um hier eine Kapitalsicherung zu betreiben, wird die Genehmigung nach dem Grundstückverkehrsgesetz derzeit vielfach versagt. Dies gilt auch, wenn die Fläche an einen noch praktizierenden Landwirt weiterhin für mehrere Jahre verpachtet worden ist. Das Kriterium der Langfristigkeit ist hier genehmigungsentscheidend. Die jeweilige Behörde hat im Rahmen ihres Ermessensspielraums selbst zu entscheiden, was sie als „langfristig“ ansieht. Das Gesetz selbst regelt hierzu nichts. In der deutschen Rechtsprechung haben sich hier einige Tendenzen herausgebildet. Diese lassen jedoch keine genaue zeitliche Definition des Begriffes „langfristig“ zu.

5. Beschränkungen für den Erwerb landwirtschaftlicher Immobilien durch Ausländer

Das deutsche Bundes- und Landesrecht kennt keine Einschränkungen des Erwerbs von Grundbesitz durch Ausländer. Dies gilt auch für landwirtschaftliche Nutzflächen. Die Einschränkungen für eine zu erteilende Genehmigung nach dem Grundstückverkehrsgesetz knüpft ausschließlich an die landwirtschaftliche Nutzbarkeit von Flächen an. Demzufolge ist es auch Bürgern anderer Staaten gestattet, in Deutschland landwirtschaftlichen Grundbesitz zu erwerben. Voraussetzung ist lediglich, dass sie die gleiche Qualifikation und landwirtschaftliche Nutzungsintensität für die Fläche mitbringen, wie dies ein deutscher Bewerber müsste. Ein Ausländer kann also jederzeit eine landwirtschaftliche Nutzfläche erwerben, sofern er diese Fläche dauerhaft landwirtschaftlich nutzt und ein ortsansässiger Landwirt diese

¹⁵ BGH 25.04.2014 – BLw 7/13, BeAR 2014, 281 Rn. 19.

Fläche nicht nachweislich zur Aufstockung seines landwirtschaftlichen Betriebes dringend benötigt. Diese Freizügigkeit im Grundstückverkehr hat dazu geführt, dass das Thema „Landgrabbing“ eine besondere praktische Bedeutung bekommen hat. Vielfach versuchen Investoren, auch ausländische Investoren, landwirtschaftlichen Grundbesitz dadurch zu erwerben, dass sie sich in Firmen einkaufen, die einer landwirtschaftlichen Tätigkeit nachgehen. Durch den Erwerb des jeweiligen Geschäftsanteils eines Gesellschafters (share deal) besteht die Gefahr, dass landwirtschaftliche Nutzflächen indirekt an Nichtlandwirte veräußert werden. Im Gegensatz zum Erwerb einer landwirtschaftlichen Nutzfläche unterliegt die Veräußerung von Gesellschaftsanteilen an Agrargesellschaften nicht der Genehmigungspflicht nach dem GrdstVG.¹⁶ Umgehungsgeschäfte sind daher möglich. Die Einführung eines präventiven Verbots mit Erlaubnisvorbehalt bei Gesellschaften wird politisch diskutiert, ist jedoch bisher nicht umgesetzt worden.¹⁷ Der Erwerb eines landwirtschaftlichen Grundstücks durch einen Gesellschafter ist zulässig, auch wenn er das Grundstück nicht selbst bewirtschaftet, sondern lediglich der Gesellschaft zur Nutzung überlässt. Voraussetzung ist aber, dass der Gesellschafter, der das Grundstück kauft, eine Haupttätigkeit in dem landwirtschaftlichen Unternehmen übernimmt. Er muss in der Gesellschaft eine Mitunternehmerinitiative entfalten und das Unternehmerrisiko tragen. Allerdings erfolgt keine Genehmigung, wenn der Gesellschafter das Grundstück nicht selbst bewirtschaftet und es auch nicht der Gesellschaft zur Nutzung überlässt.¹⁸

Derzeit sehen das GrdstVG und die jüngste Rechtsprechung des BGH noch vor, dass auch Gesellschaften, die Flächen erwerben wollen, eine überwiegend landwirtschaftliche Nutzung gegenüber der Genehmigungsbehörde nachweisen müssen. Solange dies der Fall ist, besteht eine gewisse Sicherheit, den landwirtschaftlichen Boden vor außerlandwirtschaftlichen Investoren zu schützen. Um diesen Schutz auszuweiten, hat der deutsche Gesetzgeber ein Gesetzgebungsverfahren eröffnet, nach dem im

¹⁶ Düsing/Martinez/Martinez § 2 GrdstVG Rn. 9.

¹⁷ Düsing/Martinez/Martinez § 2 GrdstVG Rn. 9.

¹⁸ BGH Beschluss v. 26.11.2010 – BLw 14/09, NJW-RR 2011, 521, Rn. 10 und 22; BGH Beschluss v. 28.11.2014 – BLw 2/14, WM 2015, 1441 Rn. 18.

Grunderwerbsteuerrecht besondere Auflagen für den Neuerwerb von landwirtschaftlichem Grundbesitz geschaffen werden sollen. Geplant ist es, gesonderte Haltefristen einzuführen, die den Erwerber einer landwirtschaftlichen Nutzfläche zwingen, die Fläche innerhalb einer gewissen Frist nicht steuerschädlich weiterveräußern zu können.

II. Zusammenfassung

In Deutschland existiert aufgrund des unterschiedlichen Abwägungssystems zwischen Raumordnungsplanung und grundstücksrechtlicher Genehmigung ein direktes Ineinandergreifen der einzelnen Rechtsbereiche zum Schutz der landwirtschaftlichen Böden. Der Begriff „Landwirtschaft“ wird dabei einheitlich genutzt. Das derzeitige System ist drauf ausgelegt, den Schutz des landwirtschaftlichen Grund und Bodens nach wie vor an erste Stelle zu stellen. Erst wenn eine grundsätzliche Aufweichung der raumplanungsrechtlichen Regelungen erfolgt, besteht die verstärkte Gefahr, dass landwirtschaftliche Nutzflächen dauerhaft an nicht landwirtschaftlich orientierte Investoren verloren gehen. Regelungsbedarf besteht sicherlich im Bereich der Vermeidung von landwirtschaftsfremden Grundstücksübernahmen im Rahmen eines share deal. Die geplante steuerrechtliche Änderung mag hier einen ersten Ansatz zur weiteren Verschärfung und Erschwerung der Übernahme von landwirtschaftlichen Flächen geben.